

200.2015.418.AC

ANP/BEJ

Tribunal administratif du canton de Berne
Cour des affaires de langue française

Jugement du juge unique du 10 août 2015

Droit des assurances sociales

C. Meyrat Neuhaus, juge
P. Annen-Etique, greffière



A. _____
recourante

contre

beco Economie bernoise, Service de l'emploi
Service juridique, Lagerhausweg 10, case postale 730, 3018 Berne
intimé

relatif à une décision sur opposition de ce dernier du 26 mars 2015

En fait:

A.

A. _____, née en 1956 et institutrice de formation, a travaillé à compter du 1^{er} août 2012 comme enseignante auprès d'une école enfantine et primaire jusqu'à l'échéance de son contrat à durée déterminée le 31 juillet 2014. Après s'être inscrite les 9/10 juillet 2014 auprès de beco Economie bernoise, service de l'emploi, office régional de placement B. _____ (ci-après ORP), afin de bénéficier des prestations de l'assurance-chômage (AC) dès le 1^{er} août 2014, elle a déposé une demande formelle en ce sens. Lors de son inscription à l'ORP, l'intéressée a été invitée à déposer chaque mois auprès dudit office la formule attestant des recherches d'emploi effectuées pendant son chômage ou à envoyer celle-ci par poste au plus tard jusqu'au cinq du mois suivant.

En date du 6 novembre 2014, l'assurée a remis à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour la période d'octobre 2014.

B.

Suite à un courrier du 2 décembre 2014 de l'ORP l'invitant à s'expliquer quant à la remise tardive de ses recherches, l'intéressée a invoqué par écrit, le 5 décembre 2014, un mois d'octobre 2014 particulièrement chargé durant lequel elle avait dû traiter plusieurs courriers liés à son divorce qualifié de compliqué et a fait en sus état de l'hospitalisation en urgence de son père suite à un accident vasculaire cérébral (AVC).

En date du 3 février 2015 et après que l'assurée se fut désinscrite de l'AC suite à un nouvel emploi commencé au 1^{er} février 2015, le même office a formellement suspendu celle-ci dans son droit à l'indemnité pour une durée de quatre jours à partir du 1^{er} novembre 2014 en raison d'une première remise tardive de ses recherches d'emploi pour octobre 2014. Une opposition à l'encontre de cette décision a été rejetée par beco, Economie bernoise, Service de l'emploi (beco), en date du 26 mars 2015.

C.

Par acte du 3 mai 2015 encore complété le 17 mai 2015, l'assurée a porté le litige auprès du Tribunal administratif du canton de Berne (TA) en concluant à la reconsidération de la décision prise par l'ORP et de celle sur opposition de beco par le fait d'annuler la suspension de quatre jours prononcée dans son droit à l'indemnité de chômage ou, à tout le moins, de réduire la durée de cette sanction.

Dans sa réponse du 11 juin 2015, l'intimé a conclu au rejet du recours en renvoyant pour l'essentiel à la motivation contenue dans sa décision sur opposition contestée.

Faute de réaction de la recourante dans le délai imparti à cet effet par la Juge instructrice, le dossier de la cause a été transmis au Tribunal pour jugement.

En droit:

1.

1.1 La décision sur opposition du 26 mars 2015 représente l'objet de la contestation; elle ressortit au droit des assurances sociales et suspend la recourante dans son droit aux prestations de l'AC pour une durée de quatre jours à partir du 1^{er} novembre 2014. L'objet du litige porte sur le principe même et la durée de cette sanction.

1.2 Interjeté en temps utile, dans les formes prescrites, auprès de l'autorité de recours compétente, par une partie disposant de la qualité pour recourir, le recours est recevable (art. 100 al. 3 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage [LACI, RS 837.0], en relation avec l'art. 128 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage [OACI, RS 837.02]; art. 56 ss de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la

partie générale du droit des assurances sociales [LPGA, RS 830.1] et art. 74 ss de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA, RSB 155.21]). Néanmoins, il ne l'est pas dans la mesure où l'assurée conclut, implicitement du moins, à l'annulation de la décision du 3 février 2015 de l'ORP. En effet, cette conclusion méconnaît l'effet dévolutif du recours qui veut que la décision sur opposition rendue le 26 mars 2015 par beco a remplacé la décision initiale de l'ORP et que seul ce nouveau prononcé (sur opposition) est sujet à recours (U. KIESER, *ATSG-Kommentar*, 2009, art. 52 n. 39, art. 56 n. 7).

1.3 La recourante conteste le bien-fondé de quatre jours de suspension dans son droit à l'indemnité. La valeur litigieuse étant manifestement inférieure à Fr. 20'000.-, le jugement de la cause incombe au juge unique de la Cour des affaires de langue française du TA (art. 54 al. 1 let. c et 57 al. 1 de la loi cantonale 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

1.4 Le Tribunal examine librement la décision sur opposition contestée et n'est pas lié par les conclusions des parties (art. 61 let. c et d LPGA; art. 80 let. c ch. 1 et 84 al. 3 LPJA).

2.

2.1 Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, la personne assurée qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger d'elle pour éviter le chômage ou l'abréger. En particulier, il lui incombe de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'elle exerçait précédemment. Elle doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'elle a fournis. D'après l'art. 30 al. 1 let. c LACI, la personne assurée doit être suspendue dans l'exercice de son droit à l'indemnité lorsqu'elle ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger d'elle pour trouver un travail convenable. Pour déterminer si une personne assurée a déployé des efforts suffisants en vue de trouver un emploi convenable, il faut non seulement tenir compte de la quantité mais également de la qualité de ses démarches (ATF 124 V 225 c. 4a).

2.2 En vertu de l'art. 26 OACI, l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). Il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2).

2.3 En liant le devoir de diminution du dommage à une sanction en cas de non respect de ce devoir, la LACI a voulu inciter les personnes assurées à rechercher un emploi et à éviter la mise à contribution abusive de l'AC. La suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité vise une participation appropriée de la personne assurée au préjudice qu'elle a causé par son comportement fautif (ATF 133 V 89 c. 6.1.1). Cette sanction est exclusivement soumise aux dispositions spécifiques de l'AC (non pas à l'art. 43 al. 3 LPGA). Il en résulte que, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti. Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 c. 3.2 et 3.3).

3.

3.1 Il ressort du dossier et il est incontesté entre parties que la recourante n'a remis à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2014 qu'en date du 6 novembre 2014, soit avec un jour de retard (art. 26 al. 2 OACI; voir c. 2.2 supra; dossier [dos.] ORP 37). A l'appui de son recours, l'intéressée s'oppose néanmoins à une sanction au vu des arguments déjà soulevés dans son courrier à l'ORP du 5 décembre 2014 (surplus d'activité occasionné en octobre 2014 par sa procédure de divorce et hospitalisation de son père; c. B) et, à raison de ceux-ci, requiert l'indulgence du Tribunal «pour une faute exceptionnelle induite par des circonstances exceptionnelles» (recours, 3^e §). Elle est au surplus d'avis que l'ORP lui reproche par cette sanction de ne pas avoir recherché

activement du travail, alors que son dernier emploi obtenu à l'âge de 58 ans par ses seuls efforts attesterait du contraire (recours, 1^{er} §). Se pose dès lors la question de savoir si l'assurée peut se prévaloir d'un motif d'excuse valable à son retard au sens de l'art. 26 al. 2 OACI. Aux termes de l'art. 41 LPGA, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les 30 jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et accompli l'acte omis. Selon la jurisprudence, très sévère en la matière, il faut entendre par empêchement non fautif, non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusables (TF B 14/07 du 16 mai 2007, C 63/01 du 15 juin 2001 c. 2b et les références citées; ATAF C-4067/2012 du 24 octobre 2012).

3.2 D'après les indications de la recourante, les échanges de correspondance qu'elle a été amenée à traiter dans la procédure qui l'opposait à son mari en vue de la dissolution de leur mariage concernent sept courriers qui lui ont été adressés les 8, 16, 17, 21, 27, 28 et 29 octobre 2014 par leurs mandataires respectifs ainsi que par les Tribunaux (recours, 1^{er} §). Dès lors qu'elle y était de son propre aveu représentée par un avocat et hormis les renseignements qu'elle a pu être invitée à fournir à ce dernier, les courriers échangés dans le cadre de cette procédure judiciaire n'impliquaient toutefois en principe pas davantage de sa part que d'en prendre connaissance et éventuellement de les classer. A l'évidence, l'assurée disposait dans ces conditions encore de grandes plages horaires pour se consacrer à ses démarches envers l'AC, ainsi que l'attestent du reste les quatre offres de service attestées pour octobre 2014 et correspondant au nombre exact qu'elle s'était engagée à respecter dans la convention de réinsertion conclue avec l'ORP (dos. ORP 27-29). Elle n'a au reste jamais invoqué un quelconque manque de temps ou une surcharge personnelle en vue de ces démarches et l'on voit mal comment les mêmes motifs expliqueraient en revanche le fait qu'elle ne soit ensuite parvenue à finaliser la dernière étape liée à celles-ci qui ne consistait alors plus qu'à acheminer dans les délais la preuve de ces offres de service aux organes compétents de l'AC. D'autant qu'entre sa dernière

postulation le 28 octobre 2014 et le terme en l'occurrence au 5 novembre 2014 du délai de l'art. 26 al. 2 OACI, l'assurée disposait de plusieurs jours dont un week-end entier pour s'assurer que l'ORP puisse réceptionner en temps utile ses recherches pour la période d'octobre 2014. Même en tenant compte du temps éventuellement encore consacré à son père durant cette période (on ignore la durée d'hospitalisation de ce dernier, cependant seule la propre maladie de la personne assurée est de toute façon propre à constituer un motif d'excuse valable; VGE ALV/2013/1115 du 14 janvier 2013 c. 3), la recourante bénéficiait ainsi du temps nécessaire pour veiller à l'accomplissement de ses tous derniers devoirs relativement à la période de contrôle ici concernée. Cela vaut davantage encore du fait qu'un simple envoi postal ou par courriel de ses recherches d'emploi se serait à cet effet avéré déjà suffisant (concernant la seconde option d'envoi: voir VGE ALV/2012/796 du 28 novembre 2012 c. 3.2).

3.3 Il s'ensuit qu'aucun motif valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI propre à justifier un empêchement d'agir dans le sens décrit ci-dessus, ou à tout le moins de charger une tierce personne de procéder à l'acte en question, ne peut être reconnu à la recourante.

4.

Les conditions d'une suspension du droit aux indemnités de la caisse de chômage étant données, il convient encore d'examiner la question de la durée de la suspension prononcée.

4.1 Les autorités précédentes ont sanctionné le retard de la recourante par une faute légère et une suspension de quatre jours dans son droit à l'indemnité de chômage. L'assurée estime que cette sanction est excessive et requiert une réduction de sa durée.

4.2 La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 phr. 3 LACI) et est d'un à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 let. a à c OACI). Dans ces limites, la caisse d'AC dispose d'un certain pouvoir d'appréciation. Le TA ne saurait

substituer sa propre appréciation à celle de la caisse sans motifs pertinents, s'appuyant sur des circonstances qui rendent sa thèse plus vraisemblable que celle de l'administration (ATF 123 V 150 c. 2; DTA 2006 p. 229 c. 2.1).

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (THOMAS NUSSBAUMER, *Arbeitslosenversicherung*, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2007, n° 855, p. 2435). En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances - tant objectives que subjectives - du cas d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute.

4.3 La suspension de quatre jours prononcée par l'ORP se situe dans le cadre légal en cas de faute légère (art. 45 al. 3 let. a OACI), mais en deçà des limites du barème indicatif du seco prévoyant une suspension de 5 à 9 jours dans le cas de recherches d'emploi remises pour la première fois trop tard pendant une période de contrôle (Bulletin LACI, Indemnités de chômage [Bulletin LACI IC], dans sa teneur de janvier 2013, D72). D'après cette même pratique administrative, les organes d'exécution peuvent cependant s'écarter de l'échelle précitée dans des cas fondés, ainsi notamment lorsque la preuve des recherches d'emploi est déposée, pour la première fois, peu après le délai d'expiration par des assurés qui se sont comportés jusque-là de manière irréprochable (Bulletin LACI IC D33a; TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 c. 3.2 et 8C_2/2012 du 14 juin 2012 c. 3.2). A l'inverse des cas à la base des arrêts précités dans lesquels l'autorité de chômage ne s'était pas du tout écartée de l'échelle du seco (les sanctions prononcées de cinq jours se situaient juste à la limite inférieure de l'échelle), l'ORP s'est en l'occurrence distancié de ce barème indicatif en prononçant une suspension d'une durée de quatre jours et ce,

au vu tant d'un premier comportement fautif de la recourante que du fait "qu'il s'agisse d'un léger retard d'un jour et non d'un retard conséquent, ni d'une absence de recherches d'emploi" (mémoire de réponse, p. 3, art. 6). Ce faisant, il a dès lors (déjà) été fait application au présent cas du principe de proportionnalité, de sorte qu'il ne se justifie pas d'intervenir dans le pouvoir d'appréciation des autorités précédentes (voir en ce sens également: JTA AC/2013/530 du 21 janvier 2014 c. 4.3). Le fait, même s'il doit être salué, que l'intéressée a déployé beaucoup d'efforts pour retrouver un emploi à partir du 1^{er} février 2015, à un âge qui était de surcroît effectivement propre à rendre ses démarches plus difficiles, n'est pas de nature à mettre en cause ce constat.

5.

Au vu des éléments qui précèdent, le recours doit être rejeté.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, ni d'allouer de dépens à la recourante qui succombe (art. 61 let. a et g LPGA).

Par ces motifs:

1. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué de dépens.
3. Le présent jugement est notifié (R):
 - à la recourante,
 - à l'intimé,
 - au Secrétariat d'État à l'économie (seco).

La juge:

La greffière:

Voie de recours

Dans les 30 jours dès la notification écrite de ses considérants, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne, au sens des art. 39 ss, 82 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).